provincie :: Utrecht

S T A T E N V O O R S T E L

Datum	: 10 januari 2006	Nummer PS	: **PS2006BEM04**
Dienst/sector	: CS	Commissie	: *2006*BEM06
Registratienummer	: 2005CGC000936i	Portefeuillehouder	: mr. B. Staal

Titel: Wijziging van de Algemene subsidieverordening met betrekking tot staatsteun en directe subsidies

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit pag. 3

Toelichting pag. 6

Inleiding

In de Algemene subsidieverordening worden een aantal onderling losstaande aanpassingen aangebracht. Het betreft:
- formalisering van het toezicht op staatssteun,
- vereenvoudiging van de mogelijkheid egalisatiereserves te vormen,
- het laten vervallen van een aantal bijzondere en directe subsidies die niet meer verstrekt worden,
- het formeel mogelijk maken van een aantal subsidies waartoe reeds is besloten, t.w. voor:
  - fietspaden (agenda 2010),
  - het opstellen van plannen voor natuurcompensatie,
  - de stichtingen Cliëntenbelang, CMO, SOS Telefonische hulpdienst, Vrede van Utrecht en Sportservice Midden Nederland,
  - projecten Nieuwe Hollandse Waterlinie.

Ontwerp-besluit

Besluit van provinciale staten van Utrecht van 13 maart 2006 tot wijziging van de Algemene subsidieverordening met betrekking tot staatssteun en directe subsidies

Provinciale staten van Utrecht;

Op het voorstel van gedeputeerde staten van 10 januari 2006, CS, nr. 2005CGC000936i;

Overwegende dat het wenselijk is de Algemene subsidieverordening aan te passen, met name aan de regeling inzake staatssteun in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

Gelet op artikel 145 van de Provinciewet;

Besluiten:

Artikel I

De Algemene subsidieverordening provincie Utrecht 1998[1] wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 5 wordt een vierde lid toegevoegd dat luidt:

4. Gedeputeerde staten houden een register bij van steunregelingen ten behoeve van het jaarverslag, bedoeld in artikel 21 van de verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van de Europese Unie van 22 maart 1999 (PbEG L 83/1) tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-verdrag.

B

In artikel 9 wordt ingevoegd na de zinsnede "artikel 4:35 van de Algemene wet bestuursrecht": en artikel 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

C

Het derde lid van artikel 10 wordt vernummerd tot vierde lid. Toegevoegd wordt een nieuw derde lid dat luidt:

3. Indien de aanvrager een onderneming is als bedoeld in artikel 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, zijnde elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd, wordt bij de aanvraag een opgaaf verstrekt van subsidies en andere voordelen die in de drie jaren voorafgaande aan de indiening van de aanvraag zijn verkregen. De opgaaf vermeldt ten minste de namen van de verstrekkers van de subsidies of andere voordelen, de omvang van de subsidies of voordelen, de datum van de verlening, de vaststelling dan wel de verkrijging daarvan en de vorm waarin zij zijn verstrekt.

[1] prov. blad 1997, 37, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 10 oktober 2005, prov. blad 44.

D

Aan artikel 11 wordt een vijfde lid toegevoegd dat luidt:

5. Indien inzake een aanvraag de Commissie van de Europese Gemeenschap opmerkingen moet kunnen maken als bedoeld in artikel 88, derde lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, wordt de beslissing op de aanvraag genomen binnen vier weken na de in die bepaling bedoelde eindbeslissing.

E

Het opschrift van hoofdstuk 6 komt te luiden : Intrekking, wijziging, betaling en terugvordering. Na artikel 20 wordt ingevoegd:

Artikel 20a

Behalve in de gevallen, bedoeld in de artikelen 4:48, 4:49, 4:50 en 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht, kunnen al dan niet vastgestelde subsidies ook worden gewijzigd of ingetrokken en betaalde voorschotten en subsidiebedragen ook worden teruggevorderd indien de Commissie van de Europese Gemeenschap daartoe opdracht geeft.

F

Na artikel 24 wordt ingevoegd:

Artikel 24a

1. De subsidie-ontvanger kan een egalisatiereserve vormen als bedoeld in artikel 4:72 van de Algemene wet bestuursrecht van € 23.000 ,- of, als dat meer is, van 10 % van de provinciale subsidie zoals die is vastgesteld voor het tweede jaar, voorafgaand aan het betreffende jaar.
2. Indien de ontvanger ook een algemene reserve heeft die is gevormd uit andere bronnen dan provinciale subsidie, wordt die buiten beschouwing gelaten bij het vaststellen of de in het eerste lid bedoelde grenzen zijn bereikt. In dat geval voert hij ten minste een administratie waaruit duidelijk de herkomst van zijn stortingen in de algemene en de egalisatiereserve blijkt.
3. De uit provinciale subsidie gevormde reserve besteedt de ontvanger uitsluitend aan activiteiten waaraan hij ook zijn subsidie kan besteden.

G

De artikelen 27, 28 en 28a vervallen.

H

Voor artikel 28 b wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd, luidend:

Fietspaden

Artikel 27

1. Gedeputeerde staten kunnen subsidie verstrekken voor aanleg of herstel van utilitaire fietspaden als:
   a. zij van regionaal belang zijn;
   b. bij nieuwe paden: de oude verbinding meer dan 1,3 maal zo lang was;
   c. het pad door ten minste 500 fietsers per dag gebruikt zal worden en

d. de subsidie de aanleg of het herstel zal versnellen.

2. Gedeputeerde staten kunnen subsidie verstrekken voor aanleg of herstel van recreatieve fietspaden als dat van belang is voor de recreatie.
3. Dit artikel is niet van toepassing op aanleg of herstel van fietspaden na 31 december 2009.

J

Na artikel 28f wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd, luidend:

Economische aangelegenheden

Artikel 28g

1. Gedeputeerde staten kunnen subsidie verstrekken voor het opstellen van plannen tot compensatie van natuurwaarden als bedoeld in paragraaf 7.12 van het Streekplan 2005 - 2015 bij vestiging of uitbreiding van verblijfsrecreatie.
2. De subsidie met betrekking tot een plan is ten hoogste 50 % van de kosten van het opstellen daarvan en ten hoogste € 10.000,-.

K

Artikel 29 wordt als volgt gewijzigd.

1. De onderdelen a, b en d van het eerste lid komen respectievelijk te luiden:
   a. de Stichting Cliënten Belang Utrecht te Utrecht voor de individuele en collectieve belangenbehartiging van patiënten en cliënten van zorg- en welzijnsinstellingen in de provincie;
   b. de Stichting CMO Utrecht te Utrecht voor het leveren van bijdragen aan het oplossen van sociale problemen;
   d. de Stichting SOS Telefonische Hulpdienst Eemland, 't Gooi en Z.O. Flevoland te Hilversum voor het aanbieden van telefonische hulp en opvang;
2. Aan het eerste lid worden twee onderdelen toegevoegd die luiden:
   g. de Stichting Vrede van Utrecht te Utrecht voor projecten in het kader van de herdenking van de Vrede van Utrecht in 2013 en ter ondersteuning van de kandidatuur van Utrecht bij de verkiezing van culturele hoofdstad van Europa voor 2019;
   h. de Stichting Sportservice Midden Nederland te Utrecht ten behoeve van de breedtesport.
3. Aan het tweede lid wordt een onderdeel toegevoegd dat luidt:
   p. projecten ter uitvoering van de bestuursovereenkomst Nieuwe Hollandse Waterlinie van 1 september 2005.

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.
2. Artikel I, onderdelen F, J en K, werkt terug tot en met 1 januari 2006.

Voorzitter,

Griffier,

Toelichting

Aan provinciale staten

Algemeen

In de artikelen 87 tot en met 89 van het EG-verdrag zijn regels gesteld inzake het verstrekken van staatssteun aan ondernemingen. De regels zijn gericht tegen het verstoren van het handelsverkeer tussen de lidstaten van de Europese Unie. Zij gelden ook voor decentrale overheden en dus ook voor de provincie. Aan de hand van de volgende criteria kan worden beoordeeld of sprake is van verboden staatssteun:

- Het moet gaan om een voordeel dat met staatsmiddelen is bekostigd.
- Er is sprake van het verschaffen van een voordeel aan een onderneming dat deze niet langs normale commerciële weg zou hebben verkregen.
- Het voordeel komt ten goede aan een of enkele ondernemingen.
- Het voordeel leidt tot ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel.
- Er is sprake van (dreigende) vervalsing van de mededinging op de gemeenschappelijke markt.

Bij staatssteun is waakzaamheid geboden. Staatssteun kan in verschillende vormen voorkomen en wordt daardoor niet altijd gemakkelijk herkend. Het gaat bij staatssteun niet alleen om subsidies maar ook om bijvoorbeeld leningen tegen een niet-marktconforme rente, borgstelling, verkoop van onroerend goed onder de marktprijs en het kwijtschelden of spreiden in de tijd van schulden van ondernemingen.
Het begrip onderneming wordt in de jurisprudentie zeer ruim uitgelegd. In het Höfner-arrest (HvJEG, zaak C-41/90, Höfner, jur.1991, 1-1979) is een onderneming gedefinieerd als ‘elke eenheid, die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze, waarop zij wordt gefinancierd’. Bij economische activiteit gaat het om het aanbieden van goederen of diensten op een bepaalde markt. Zo kunnen bijvoorbeeld ook stichtingen, profsportclubs en gezondheidsinstellingen als onderneming worden aangemerkt.

Er komen steeds meer zaken aan het licht waarin sprake is van staatssteun. Enkele voorbeelden: steun door de provincie Friesland en de gemeente Heerenveen aan Hewlett-Packard-SCI Systems, steun aan benzinepomphouders in de grensstreek met Duitsland, steun aan de TNT-Postgroep, bijdragen ten behoeve van profvoetbalclubs en stadions en het gebruik van provinciaal geld door enkele gemeenten in de provincie Noord-Brabant voor grondkostensubsidie om bedrijven aan te trekken. Recent: steun door de gemeente Appingedam in de vorm van niet-marktconforme bevoordeling bij de opzet van een gemeentelijk glasvezelnetwerk en steun door de gemeente Ede bij de niet-marktconforme verkoop van een pand.

Relatie staatssteun-provincie
De provincie kan op allerlei manieren met de staatssteunregels te maken krijgen. Bijvoorbeeld door toepassing van provinciale subsidie- of bijdrageregelingen, ter uitvoering van de provinciale begroting of door ad hoc-besluitvorming.
De zogenaamde ‘de minimis’-steun is van aanmelden vrijgesteld. Het gaat hier om steun van maximaal € 100.000,-- over een periode van drie jaar, waarbij alle in deze periode van overheidsinstanties verkregen steun bij elkaar moet worden opgeteld. Door de Europese Commissie goedgekeurde steun valt niet onder de ‘de minimis’-regeling. Naast de goedgekeurde steun mag dus nog maximaal € 100.000,-- over een periode van drie jaar aan steun worden verstrekt.
De regels inzake staatssteun moeten goed worden toegepast om financiële en juridische risico’s te voorkomen. De regel die verbiedt om staatssteun te geven voordat de Commissie daarover positief heeft beslist, heeft rechtstreekse werking en dat geldt ook voor de verschillende verordeningen op dit terrein. Een benadeelde derde kan dus direct bij de nationale rechter een vordering tegen de provincie instellen.

Ook het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten noodzaakt tot oplettendheid. In het kader van dit besluit worden uitgaven ook op de rechtmatigheid getoetst.

Risico's
Staatssteun moet in het stadium van voornemen aan de Europese Commissie worden gemeld. De steun is anders onrechtmatig. De provincie loopt dan het risico dat de steun met een door de Europese Commissie vast te stellen rentepercentage moet worden teruggevorderd. De provincie kan ook door een derde aansprakelijk wordt gesteld voor schade, die uit de inbreuk op het gemeenschapsrecht voortvloeit. De benadeelde derde kan via een actie uit onrechtmatige daad stopzetting van de steun vorderen bij de nationale rechter.
De Commissie komt zeer snel en bijna altijd tot de conclusie dat de voorgenomen steun leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel. Het risico op onrechtmatige steun is dus zeer groot. Wij gaan er daarom met het Coördinatiepunt staatssteun van BZK en het Kenniscentrum Europa Decentraal van uit dat in principe moet worden aangemeld, tenzij evident sprake is van een activiteit, die slechts een lokaal bereik heeft (hiervan is bijvoorbeeld sprake bij een lokale bioscoop). Dit moet in het desbetreffende besluit goed worden onderbouwd.

Als het a priori duidelijk is dat subsidiëring onverenigbaar zou zijn met de gemeenschappelijke markt, hoeft dat niet bij de Commissie te worden gemeld en kan de aanvraag direct op basis van artikel 87, eerste lid, EG worden afgewezen.

Bijzondere en directe subsidies
Van deze gelegenheid wordt gebruik gemaakt om ook de opsommingen van de bijzondere en van de directe subsidies aan te passen.

Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel A
Op grond van artikel 21 van de verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van de Europese Unie van 22 maart 1999 (PbEG L 83/1) tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 (nu 88) van het EG-verdrag dient het Rijk jaarlijks bij de Commissie een verslag in te dienen over alle bestaande steunregelingen waarvoor geen specifieke rapportageverplichting is opgelegd. De decentrale overheden dienen daaraan mee te werken.

Onderdeel B
In artikel 9 wordt al verwezen naar de algemene weigeringsgronden in de Algemene wet bestuursrecht. De verwijzing wordt aangevuld met die inzake staatssteun.

Onderdeel C
Het begrip "onderneming" in de zin van het EG verdrag is, zoals in het algemeen gedeelte vermeld, vastgesteld door het Europese Hof.
De opgave is noodzakelijk om na te kunnen gaan of een subsidie die op zichzelf onder een uitzonderingsregel als die inzake De Minimis zou vallen, niet toch samen met eerdere subsidies de limiet van die regel zou overschrijden. Daarvoor dienen niet alleen subsidies in geld te worden gemeld, maar ook alle andere door de overheid gegeven voordelen.

Onderdeel D
In artikel 88, derde lid, EG wordt bepaald dat de Europese Commissie van elk voornemen tot de invoering van steunmaatregelen tijdig op de hoogte wordt gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. Als een aangevraagde subsidie staatssteun zou zijn of zou kunnen zijn en als zodanig niet formeel is vrijgesteld en wij zouden die subsidie toch willen verlenen, dan dienen wij de mening van de Commissie te vragen en af te wachten voordat wij onze beslissing kunnen nemen. Dat zal de beslissingstermijn verlengen.

Onderdeel E
Als ten onrechte staatssteun blijkt te zijn verleend, kan de Europese Commissie bepalen dat die moet worden ingetrokken of teruggevorderd. Het staat nog niet vast of die verplichting dan rechtstreeks bindend is. In de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van 10 mei 2005, nr. 200410578/2, in een dergelijke zaak is deze vraag in het midden gelaten in afwachting van de beslissing in de bodemprocedure. Voor zover een grondslag in het nationale recht nodig is, wordt die hier gegeven.

Onderdeel F
In de praktijk bleek behoefte aan de mogelijkheid om in een bepaald jaar toegekende, maar nog niet bestede gelden daarna aan te houden. Voorgesteld wordt daaraan tegemoet te komen door middel van een egalisatiereserve als bedoeld in artikel 4:72 van de Algemene wet bestuursrecht. In die bepaling worden ook de hoofdzaken van het beheer aangegeven. In artikel 4:37 van de wet staan de verplichtingen die de ontvanger kunnen worden opgelegd in het kader van de contrôle.
De egalisatiereserve is een algemene reserve en dus iets anders dan een fonds of reservering, waarvoor de subsidie-ontvanger apart toestemming nodig heeft op grond van artikel 24 van de verordening. Bij zo'n fonds of reservering gaat het om financiële middelen voor een bepaald doel.
De besteding van de egalisatiereserve is voorgeschreven in het tweede lid van artikel 4:72 van de wet. Daarbij gaat het niet om een bepaald doel maar om het ter beschikking houden of dekken van het eventuele verschil tussen de vastgestelde subsidie en de werkelijke kosten van de activiteiten waarvoor die subsidie werd verleend. Als ook dan geld overblijft, zou de subsidieontvanger daar naar eigen wens over kunnen beschikken, aldus de toelichting bij de Algemene wet bestuursrecht (p. 96). In het derde lid hebben wij daaraan wel de beperking verbonden dat dat dan geen niet-subsidiabele activiteiten mogen zijn. Een overschot bij de egalisatiereserve mag dus niet gebruikt worden om, bij voorbeeld, commerciële activiteiten op te zetten.
Bij de vaststelling van de omvang van de egalisatiereserve hoeven middelen die afkomstig zijn uit subsidie van derden en eigen reservemiddelen niet te worden meegeteld. De administratie moet dan wel zodanig zijn dat de herkomst van de verschillende middelen kan worden getraceerd. Desnoods kan de subsidie-ontvanger twee verschillende algemene reserves aanhouden.

Onderdeel G
De artikelen 27, 28 en 28a betroffen subsidie ter uitvoering van uw plan voor de maatschappelijke participatie en de maatschappelijke zorg en uw zorgnota. U stelt deze stukken niet meer vast.

Onderdeel H
Het nieuwe artikel 27 is de formele basis van het project Op de fiets in het kader van Agenda 2010.

Onderdeel J

In het streekplan is aangegeven dat waardevolle natuur die moet wijken in principe moet worden gecompenseerd, het compensatiebeginsel. Inmiddels hebben wij een Adviescommissie recreatie en toerisme ingesteld (besluit van 26 april 2005, prov. blad 15) met als opdracht het adviseren van burgemeester en wethouders, de gemeenteraad en ons college, op verzoek of uit eigen beweging, over plannen voor uitbreiding van bestaande toeristisch recreatieve bedrijven en voor nieuwe locaties van toeristisch recreatieve bedrijven in landelijk gebied 3 en 4, met het oog op de mate van kwaliteitsverbetering van het verblijfsrecreatieproduct enerzijds en de mate van kwaliteitsverbetering op het gebied van natuur, landschap en ruimtelijke ordening anderzijds.
De plannen zullen als regel worden opgesteld door de betrokken ondernemers. De subsidies zouden dus als staatssteun gezien kunnen worden, maar zij blijven op zichzelf onder de grens van de De minimisregeling.

Onderdeel K
In artikel 29 zijn de subsidies opgenomen die niet op een bijzondere verordening berusten. Bij deze bepaling wordt de lijst aangepast aan de ontwikkelingen.
Inzake het nieuwe onderdeel p van het tweede lid vermelden wij nog het volgende. De bestuursovereenkomst Nieuwe Hollandse Waterlinie is dd. 1 september 2005 door ons aangegaan met gedeputeerde staten van Noord-Holland, van Zuid-Holland, van Noord-Brabant en van Gelderland, de Minister van LNV, de Staatssecretaris van Defensie, de Staatssecretaris van OCW, de Minister van Waterstaat en de Minister van VROM. De doelstelling is de Nieuwe Hollandse Waterlinie als onderdeel van het Nederlandse cultureel en landschappelijk erfgoed tot een herkenbare ruimtelijke eenheid te maken en duurzaam in stand te houden. Het linieperspectief zal in 2020 gerealiseerd zijn. De overeenkomst is besproken in uw commissie ZCW op 13 juni 2005.
De investeringsbehoefte wordt op dit moment geschat op in totaal 700 miljoen euro, maar zij zal kunnen veranderen. Europese subsidies zijn wellicht beschikbaar. Het utrechtse aandeel wordt momenteel geschat op maximaal € 5 mln.
De realisatie zal grotendeels plaats vinden via aanbestedingscontracten en in publiek-private samenwerking. Er kan echter niet worden uitgesloten dat voor bepaalde doelstellingen ook subsidie beschikbaar zal worden gesteld. Daarvoor is een wettelijke basis nodig, die bij dit besluit wordt gegeven.

Gedeputeerde staten,

voorzitter, Mr B. Staal

secretaris, Drs. H.H. Sietsma